

УДК 316.422

*Скворцова Оксана Васильевна –*

к.п.н. , доцент

Сибирский государственный университет  
водного транспорта, г. Новосибирск

e-mail: skv-ok@yandex.ru

## АНАЛИЗ ПУБЛИКАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ ПО ПРОБЛЕМАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Ключевые слова:** самоуправление, модернизация, местные сообщества, социологические исследования

Изучение реалий процесса российской модернизации сегодня должно в первую очередь охватывать муниципальные образования и местные сообщества, как первичные социокультурные структуры. Уже зафиксированы такие качества модернизационных процессов в России как спонтанность, фрагментарность, что в итоге ведет к торможению модернизации, ее социокультурной дисфункциональности [1, с. 295]. Для детализации региональных причин торможения модернизации необходимы новые исследования проблем местных сообществ и процессов их модернизации.

Модернизационные события в местных сообществах связаны, прежде всего, с участием населения в этих событиях, в частности, с участием населения в местном самоуправлении. Активное включение граждан в решение вопросов местного значения способствует глубокой демократизации государственной и всей политической жизни общества, противодействию избыточности бюрократических процедур контроля, становлению правового государства, гражданского общества [1, с.26].

Местное самоуправление утверждено в Российской Федерации как один из основных конституционных принципов. «В конституции РФ определены правовые основания местного самоуправления: народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через законы государственной власти и органы местного самоуправления» [2, с.28 ].

В самом общем смысле самоуправление – это самостоятельность какой-либо организованной социальной общности в управлении собственными делами [3, с.88]. В двухтомной социологической энциклопедии самоуправление определяется как автономное функционирование какой-либо организационной системы (подсистемы) принятие ею самостоятельных решений по внутренним проблемам. Та или иная степень самоуправления свойственна отдельным предприятиям, учреждениям, поселениям. [4, с. 380]. Самоуправление

не упраздняет функционирование специального органа управления, как и профессиональной управленческой деятельности вообще, но вместе с тем технология современного самоуправления требует технического, правового, организационного обоснования решений, рациональных процедур согласования этих решений, контроля за исполнением. С социологической точки зрения самоуправление выступает как коллективное управление, предполагающее участие всех членов организации, или всего населения некоторой территории, в работе соответствующих органов управления, включения исполнителей в процессы выработки общих решений. Здесь же подчеркивается, что развитие самоуправления в обществе ведет к повышению самостоятельности трудовых организаций, или местных сообществ, муниципальных образований, расширению демократических основ управления, активизации инициативы граждан.

Как известно, процесс модернизации включает четыре главные компоненты, каждую из которых можно рассматривать как частичную, компонентную модернизацию. Одной из компонент модернизации является институционно-регулятивная [1, с. 25], включающая изменения совокупности регулирующих институтов, т.е. формальных и неформальных правил действий индивидов и организаций в экономической, политической, общественной жизни общества. Именно к этой компоненте модернизации следует отнести изменения в обществе связанные с вопросами местного самоуправления. Однако состав индикаторов инструментария ЦИМ АНК, с помощью которых измеряются процессы модернизации, свидетельствует о том, что этот инструментарий позволяет измерить, прежде всего, socioэкономическую компоненту процесса, т.е. socioэкономическую модернизацию. И лишь косвенно позволяет судить о технико-технологической и институционно-регулятивной компонентах. [1, С. 26]. Разработка индикаторов, с помощью которых можно исследовать степень участия населения в самоуправлении территорией проживания, а также выявлять факторы, влияющие на степень этого участия – одна из важнейших задач изучения процессов модернизации.

Насколько изучены проблемы местного самоуправления? Исследование публикационной активности по проблемам местного самоуправления в отечественных работах проведем с помощью электронной библиографии Elibrary (elibrary.ru). Всего на данный момент зарегистрировано 289382 работы, которые содержат термин «самоуправление» в названии или в любом другом поле записи. Из них 18783 содержат этот термин только в названии. Частота встречаемости словосочетания «местное самоуправление» составляет 86% от общего числа встречаемости термина «самоуправление», поэтому мы можем отождествить понятия «самоуправление» и «местное самоуправление».

Если сравнить частоту встречаемости термина «самоуправление» в названии публикаций с другими терминами (категориями), связанными с вопросами развития демократических и правовых процессов в государстве (а именно, «демократия», «народовластие», «гражданское общество», «власть», «местное сообщество», «муниципальное образование»), то «самоуправление» занимает второе место в этом списке после термина «власть». (см. рис.1)

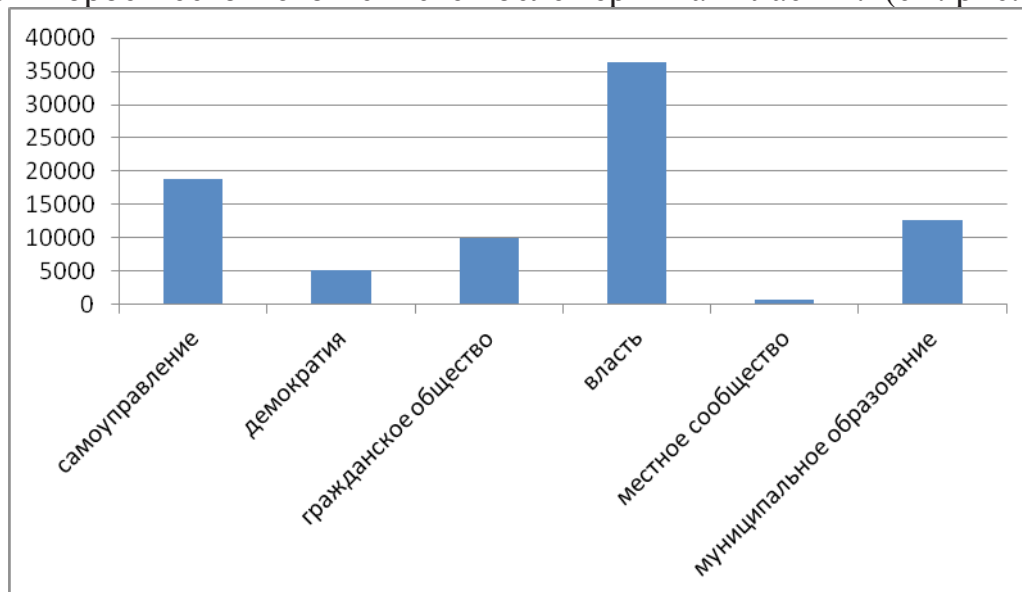


Рис. 1. Сравнение частот встречаемости терминов в названиях публикаций за период 1991-2017 (по данным библиографии Elibrary)

Наибольшее количество отечественных публикаций, в каком-либо поле записи которых встречается термин «самоуправление», относятся к рубрикатору (научной отрасли) «государство и право, юридические науки» – 43%. Доли таких публикаций в других рубрикаторах примерно следующие: «экономика, экономические науки» – 36%, «политические науки» – 18%, «социологические науки» – 17%, «исторические науки» – 10%, «философские науки» – 6%, имеются работы которые относятся сразу к нескольким научным областям.

Далее подсчитаем число публикаций, содержащих в заглавии термин «самоуправление» в соответствии с пятью временными периодами, начиная с 1991 г.: 1991–1995 гг. – 154, 1996–2000 гг. – 486, 2001–2005 гг. – 1726, 2006–2010 гг. – 5053, 2011–2015 гг. – 8120 (см. рис.2, 3).

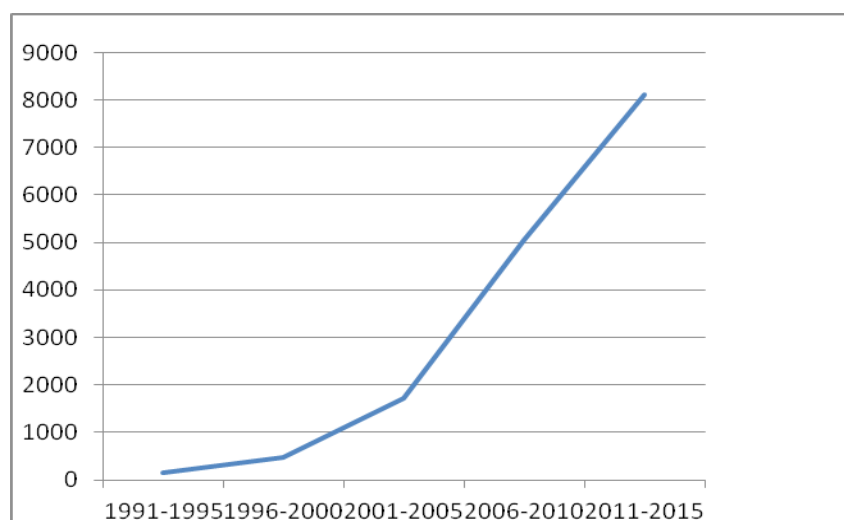


Рис. 2 Рост числа публикаций, содержащих в названии термин «самоуправление», за пять периодов с 1991 по 2015 гг. (по данным библиографии Elibrary)

Итак, замечен непрерывный рост численности публикаций как за пять рассматриваемых периодов, так и ежегодно начиная с 2011 г. Особенно резко растет количество публикаций после 2005 года, что можно объяснить закатом «Ельцинской» эпохи в России и становлением нового бюрократического устройства общества, как в верхних органах власти, так и в региональных, местных. На этом фоне интерес к самоуправлению резко повышается.

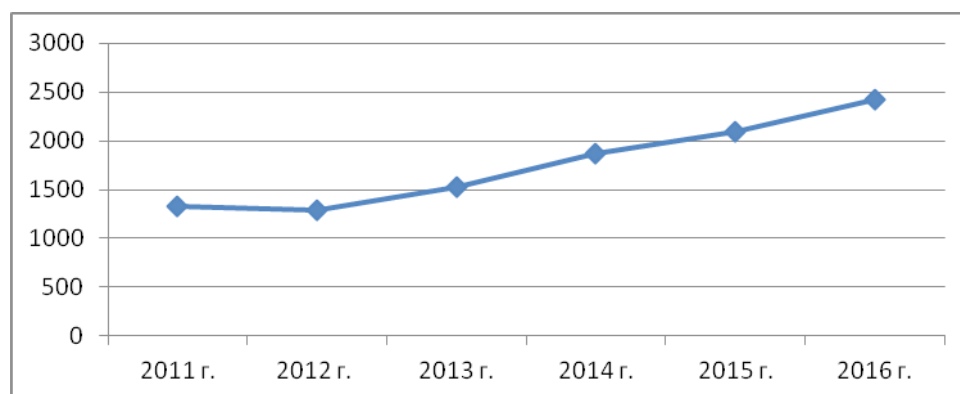


Рис. 3 Рост числа публикаций, содержащих в названии термин «самоуправление», с 2011 по 2017 гг. (по данным библиографии Elibrary)

Далее мы рассмотрели количество публикаций, в которых термин «самоуправление» сочетается с другими словами, или понятиями. Эти слова подобраны к термину «самоуправление» исходя из трактовки этого термина в различных источниках [3,4,5].

В нашем списке различных сочетаний наиболее часто (2430 раз) в названии публикаций термин «самоуправление» встречается в сочетании со словом «развитие».

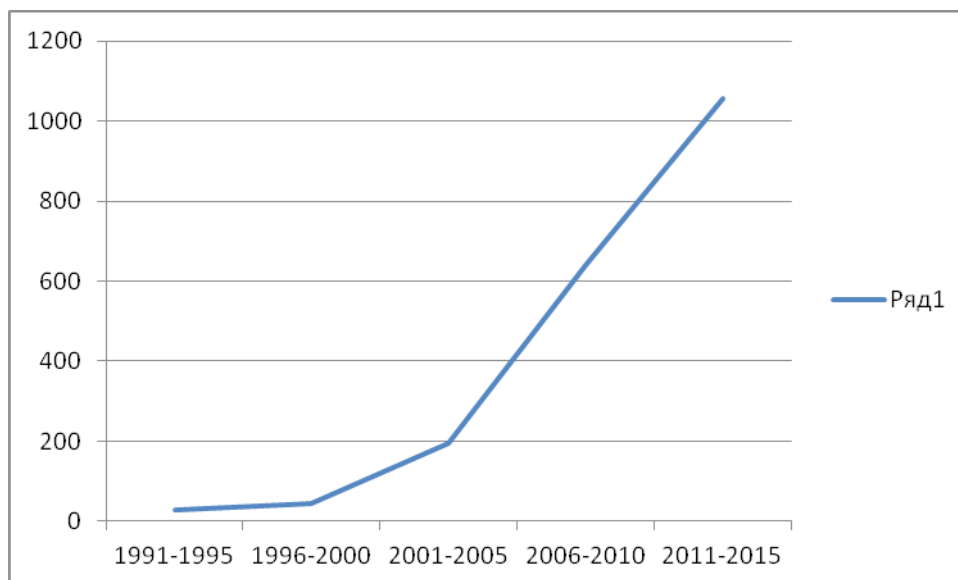


Рис. 4 Рост числа публикаций, в названии которых имеется сочетание терминов «самоуправление» и «развитие»

Можно заметить и рост публикаций, в заглавии которых встречаются оба эти термина: 1991–1995 гг. – 29, 1996–2000 гг. – 45, 2001–2005 гг. – 194, 2006–2010 – 640, 2011–2015 гг. – 1056. (см. рис.4). У исследователей вызывает интерес, и это проявляется чаще из года в год, к изучению самоуправления не только как устоявшегося института, формы или принципа демократии (народовластия), но и как к процессу развития, становления различных сторон общественной жизни. Контент-анализ заглавий публикаций показал, что развитие самоуправления (в т.ч. местного самоуправления) относится к малому и среднему предпринимательству, муниципальным образованиям, потребительским рынкам, городским и сельским территориям, дошкольному образованию, студенческим коллективам, различным отраслям народного хозяйства (туризм, животноводство, налоговые органы, физическая культура и спорт), к личности и ее лидерским качествам, к правам населения, гражданскому обществу, к российскому законодательству, местному самоуправлению в контексте политической модернизации, к кадровому потенциалу органов местного самоуправления. Вместе с тем развитие самоуправления рассматривается и как критерий государственности, системности, муниципальной демократии, института контроля, общекультурных компетенций, социально-экономического развития, института территориально-общественного развития, инновационного развития, социального, производственного потенциала, полномочий органов местного самоуправления, некоммерческих организаций.

Термин «самоуправление» в заглавии публикаций также часто (более 1000) встречается в сочетании с терминами «власть» (1750), «муниципальный» (1385), «общественный» (1094), реже (от 500 до 1000) –

с терминами «городской» – 810, «институт» – 623, «экономический» – 611, «принцип» – 578, «город» – 551, «форма» – 533, «муниципальное образование» – 515. В пределах от 100 до 500 «самоуправление» встречается совместно с понятиями «общество» 464, «политика» 306, «гражданское общество» 304, «политический» 300, «сельский» 277, «контроль» 267, «административный» 267, «демократия» 143, «активность» 129, «администрация» 108, «социологический» 107, «модернизация» 102; в пределах от 1 до 100 встречается с понятиями «местное сообщество», «опыт», «экономика», «село», «исполнение», «народовластие», «инициатива», «конституция», «социокультурный», «коллектив», «профессиональный», «инициативный», «бюрократия», «муниципалитет».

Очевидно, что богатство взаимодействия категории «самоуправления» с другими категориями, отражающими наиважнейшие стороны общественной жизни и социально-экономические процессы, говорит о ключевой важности феномена самоуправления и его существенной роли в улучшении общего качества жизни населения.

Рассмотрим теперь среди всех публикаций в системе Elibrary те, в которых в каком-либо поле записи встречается словосочетание «участие населения в местном самоуправлении» (поиск в системе осуществлялся без учета предлога «в»). Всего найдена 6441 работа с указанным запросом поиска. С 1991 г. отмечается непрерывный рост публикаций с указанным словосочетанием: 1991–2000 гг. – 77, 2001–2005 гг. – 325, 2006–2010 гг. – 1923, 2011–2015 гг. – 3239. Однако только в 9 публикациях (из 6441) словосочетание «участие населения в местном самоуправлении» отражено в заглавии работы, и все они относятся к периоду 2010 г. – 2017 г.

Если расширить поиск, а именно, искать словосочетание «участие населения в местном самоуправлении» еще и среди ключевых слов и аннотаций к публикациям, тогда количество работ возрастает до 568, из них к социологическим исследованиям отнесено 39 (25 из них приходятся на 2015–2017 гг., а публикации ранее 2010 г. отсутствуют вовсе). Социологические работы, связанные с тематикой участия населения в местном самоуправлении, посвящены исследованию отдельных факторов развития местного самоуправления, таких как социальная активность местных сообществ, политическая активность граждан, гражданское участие населения, информированность граждан о деятельности органов местного самоуправления, функционирование некоммерческих организаций. Наряду с этим оцениваются реальность и потенциал вовлеченности российских граждан в социальные практики местного самоуправления; рассматриваются современные управленческие технологии вовлечения населения в решение вопросов местного значения, формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, определяются место и роль органов местного самоуправления в системе социальных отношений; исследуются



вопросы доверия населения к органам местного самоуправления, проблемы повышения информированности граждан, предпосылки участия населения в территориальном общественном самоуправлении, мотивация участия граждан в практиках местного самоуправления, социальное благополучие жителей; предлагается социологическое сопровождение муниципальных реформ, формы и методы развития общественных пространств, а также модели избрания главы местного самоуправления и модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти.

Следует отметить, что очень мало работ по проблемам самоуправления в сельских территориальных поселениях. Мала доля социологических исследований в общем числе работ по проблемам самоуправления. Также в системе Elibrary очень мала доля работ или отсутствуют вовсе, в которых отражается **комплексное** исследование факторов повышения активности граждан в решении вопросов местного значения.

Между тем, по задумке руководителей программы «Проблемы социокультурной эволюции России и ее регионов» сельские и малые городские поселения наиболее четко соответствуют критериям муниципальных образований и местных сообществ как первичных структур социокультурного пространства и в первую очередь нуждаются в экспериментальном изучении. Ответа требуют следующие вопросы:

- если имеются современные технологии вовлечения населения, то как эти технологии работают? и работают ли они на местах?
- как связана активность населения с экономическим развитием территории проживания, с разнообразием и качеством муниципальных услуг?

В разработанной нашим коллективом исследователей анкете (в рамках гранта «Модернизация и новая индустриализация в регионе: социокультурный контекст» [АААА-А17-117042510365-1 от 25/04/2017]), на основе типового инструментария программы «Проблемы социокультурной эволюции России и ее регионов», учтены разнообразные аспекты жизнедеятельности местных сообществ. Предлагаемый нами инструментарий поможет не только зафиксировать проблемы жителей сельских поселений и малых городов, их оценки деятельности местной администрации, степень доверия к этим органам, оценки важных сторон жизнеобеспечения населения, но и провести **комплексное** исследование факторов повышения степени активности или вовлеченности граждан в местное самоуправление. В частности, мы полагаем, что движущей силой активизации участия населения в самоуправлении может быть:

- информированность населения о программах, проектах, отражающих социально-экономическую политику района;
- доступность руководства поселения района для граждан, отсутствие преград для реализации обращений граждан в органы местного самоуправления;

- профессионализм местных служащих;
- качество и своевременность решения вопросов, отсутствие волокиты;
- разнообразие способов и форм влияния населения на деятельность органов местного самоуправления, а также способов и форм непосредственного участия населения в самоуправлении.

Кроме прочего мы исходим из того, что уровень экономического развития региона так и местного сообщества может существенно влиять на самоуправленческую активность населения, поэтому проводить исследования изменений в муниципальных образованиях следует с учетом их экономических показателей.

Хотелось бы выразить надежду, что поднимаемая в этой статье проблематика найдет отклик у современных исследователей, а совместное обсуждение поднятых вопросов существенно улучшит качество возможных решений.

### **Список литературы:**

1. Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы. Колл. научный труд / Сост. и отв. ред. член-корр. РАН Н.И. Лапин. Центр изучения социокультурных изменений. Институт философии РАН. М., 2016.
2. Лапин Н.И. Спонтанность модернизации в регионах России и конституционные принципы ее регулирования// Власть. 2017. №3, С. 25–33
3. Новая иллюстрированная энциклопедия. Кн. 16. Ро-Ск. – Большая Российская энциклопедия, 2004. – 256 с.: ил.
4. Социологическая энциклопедия: В 2 т. Т. 2 / Национальный общественно-научный фонд. – М.: Мысль, 2003 г. – 863 с.
5. Современная западная социология: словарь. – М.: Политиздат, 1990. – 432 с.